

Научная статья

Original article

УДК 332.234.4:631.1

DOI 10.55186/25876740\_2023\_7\_5\_21

**ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО НАДЗОРА ЗЕМЕЛЬ  
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ**

**FEATURES OF STATE SUPERVISION OF AGRICULTURAL LAND**



**Одинцов Станислав Владимирович**, к. геогр.н, доцент кафедры землеустройства и кадастра, ФГБОУ ВО Ставропольский государственный аграрный университет, E-mail: qwer20052008@mail.ru

**Лошаков Александр Викторович**, д. геогр.н. профессор кафедры землеустройства и кадастра, ФГБОУ ВО Ставропольский государственный аграрный университет, E-mail: alexandrloshakov@mail.ru

**Кипа Людмила Викторовна**, ст. преподаватель кафедры землеустройства и кадастра, ФГБОУ ВО Ставропольский государственный аграрный университет, E-mail: kipa2014@inbox.ru

**Odintsov Stanislav Vladimirovich**, Candidate of Geographical Sciences, Associate Professor of the Department of Land Management and Cadastre, Stavropol State Agrarian University, E-mail: qwer20052008@mail.ru

**Loshakov Alexander Viktorovich**, Doctor of Geographical Sciences Professor of the Department of Land Management and Cadastre, Stavropol State Agrarian University, E-mail: alexandrloshakov@mail.ru

**Kipa Lyudmila Viktorovna**, Senior Lecturer, Department of Land Management and Cadastre, Stavropol State Agrarian University, E-mail: kipa2014@inbox.ru

**Аннотация.** В данной статье рассматриваются вопросы особенности государственного надзора земель сельскохозяйственного назначения в Андроповском муниципальном округе. Представлены контрольно-надзорные мероприятия, проведенные на территории Ставропольского края в сфере государственного земельного надзора, в период за 2021 и 2022 год. По результатам проверок выявлены виды нарушений. Представлены основные причины составления протоколов об административных правонарушениях в разрезе нормативно правовых актов.

**Abstract.** This article discusses the issue of the peculiarities of state supervision of agricultural lands in the Andropovsky municipal district. The control and supervisory activities carried out in the Stavropol Territory in the field of state land supervision during the period 2021 and 2022 are presented. Based on the results of the inspections, types of violations were identified. The main reasons for drawing up protocols on administrative offenses in the context of regulatory legal acts are presented

**Ключевые слова:** земельный надзор, проверки, контрольно-надзорные мероприятия, правонарушения, земли сельскохозяйственного назначения, государственный контроль

**Keywords:** land supervision, inspections, control and supervisory measures, offenses, agricultural lands, state control

В рамках мониторинга использования земель осуществляется наблюдение за использованием земель и земельных участков в соответствии с их целевым назначением. Полученные по итогам мониторинга использования земель сведения используются при осуществлении государственного земельного надзора для обеспечения органов государственной власти, органов местного

самоуправления, организаций и граждан информацией об использовании земель [1].

Осуществление государственного земельного надзора ориентирует землепользователей на рациональное использование земельных участков в соответствии с их целевым назначением и условиями предоставления, соблюдение установленных законодательством требований. Восстанавливать нарушенные земельные участки, а также нарушенные законные права на пользование земельным участком, возвращать участки в хозяйственный оборот позволяет законодательно установленная возможность привлечения нарушителей к административной ответственности, возможность возложения обязанностей по рекультивации земель в судебном порядке [2].

Из всех категорий земель, на которых проводится государственный земельный надзор, земли сельскохозяйственного назначения имеют особую значимость для экономики страны и выступают как основное средство для производства сельскохозяйственной продукции. Несоответствующая эксплуатация земель сельскохозяйственного назначения влечет за собой изменение в структуре почвы, приводит к снижению качеств её плодородия, а также оказывает негативное влияние на окружающую среду [3].

С каждым годом все более острой становится проблема сохранения имеющихся земель сельскохозяйственного назначения и их использования в соответствии с целевым назначением [4]. К контрольно-надзорным мероприятиям без взаимодействия с правообладателем земельного участка относятся плановые (рейдовые) осмотры, обследования территории и административные обследования объектов земельных отношений. Главным отличием данных мероприятий является право доступа на земельный участок, так при проведении рейдового осмотра должностное лицо (государственный инспектор) имеет право заходить на земельный участок, в свою очередь при административном обследовании визуальный осмотр участка происходит за границей земельного участка [5].

Одной из важнейших задач в обеспечении продовольственной безопасности российского государства, а также рационального использования и сохранения земель сельскохозяйственного назначения в настоящее время является введение в аграрное производство неиспользуемых земельных участков (пашни) на землях сельскохозяйственного назначения или используемых с нарушениями норм земельного и экологического законодательства [6].

В соответствии с действующим законодательством, государственный земельный надзор осуществляют земельные инспекторы Росреестра, Россельхознадзор, Прокуратуры России [7].

В целях устранения правонарушений Управление выносит обязательные для исполнения предписания об устранении нарушений требований земельного законодательства, с указанием сроков их устранения, исполнение которых в последствии контролируется Управлением [8].

В период 2021 года на территории Ставропольского края Управлением в сфере государственного земельного надзора за истекший период 2021 года проведено 398 контрольно-надзорных мероприятий. Данные приведены в таблице 1.

**Таблица 1. Контрольно-надзорные мероприятия, проведенные на территории Ставропольского края в сфере государственного земельного надзора, в период за 2021 год (шт)**

Контрольно-надзорные мероприятия	2021 г.
Плановые проверки	64
Внеплановые проверки	95
Мероприятия без взаимодействия в рамках ФЗ № 294	120
Мероприятий без взаимодействия в рамках ФЗ № 248	86
Административных расследования	29
Итого	398

Всего было проведено контрольно-надзорных мероприятий 398 из них 64 плановые проверки в отношении муниципальных образований, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, 95 внеплановых проверок, 120 мероприятий без взаимодействия в рамках 294 Федерального закона и 86 мероприятий без взаимодействия в рамках 248 Федерального закона и 29 административных расследований.

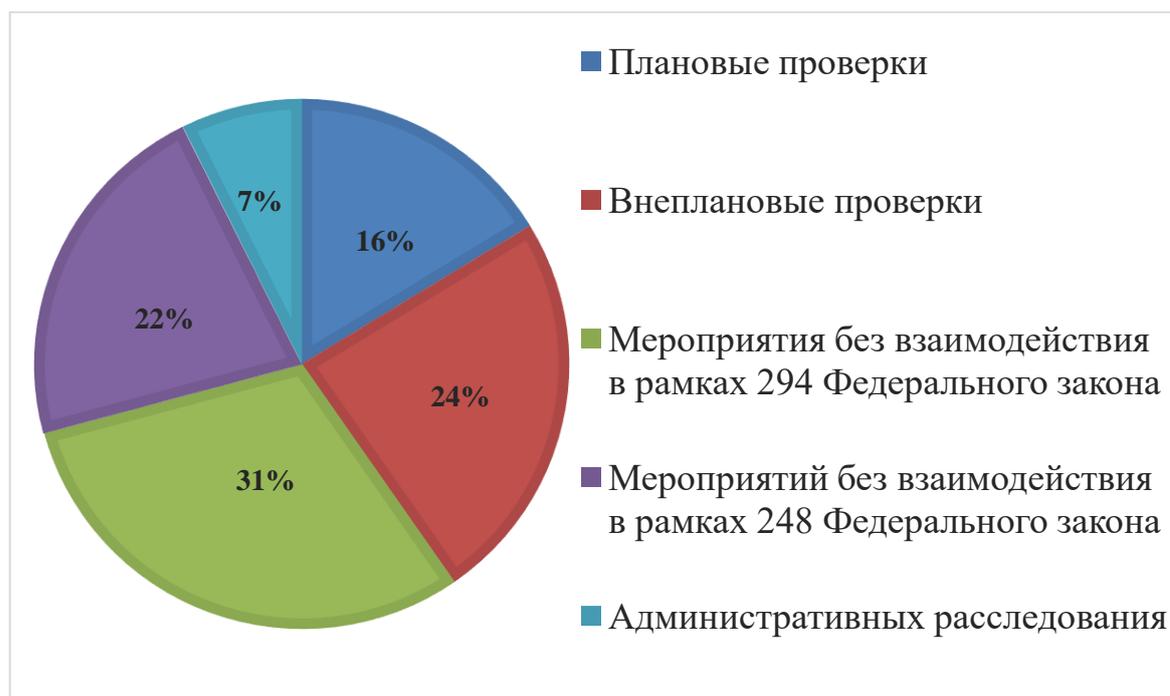


Рисунок 1. Процентное соотношение контрольно-надзорные мероприятия, проведенные в 2021 году

К мероприятиям по контролю, при проведении которых не требуется взаимодействие органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями относятся:

1) плановые (рейдовые) осмотры (обследования) территорий, акваторий, транспортных средств;

2) исследование и измерение параметров природных объектов окружающей среды (атмосферного воздуха, вод, почвы, недр) при осуществлении государственного экологического мониторинга, социально-

гигиенического мониторинга в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

4) измерение параметров функционирования сетей и объектов электроэнергетики, газоснабжения, водоснабжения и водоотведения, сетей и средств связи, включая параметры излучений радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств гражданского назначения, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, и т.д.

В отношении нарушителей вынесено 93 постановления о привлечении к административной ответственности на общую сумму 5 млн. 22 тыс. рублей.

В соответствии с пп. 4 п. 2 ст. 8.2 ФЗ № 294 выдано 51 предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований. Сумма взысканных штрафов составила 2 млн. 664 тыс. рублей.

Хозяйствующим субъектам направлено 15 досудебных претензий о возмещении вреда причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды, с требованиями разработать проекты рекультивации и возместить ущерб.

Сумма, предъявленная для добровольной уплаты в бюджет муниципалитетов, составила 284 млн. 220 тыс. рублей

В 2022 году Правительство Российской Федерации установила, что в 2022 году не проводятся плановые контрольные (надзорные) мероприятия, плановые проверки при осуществлении видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля, порядок организации и осуществления которых регулируется Федеральным законом «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

На территории Ставропольского края отделом государственного надзора в рамках в сфере государственного земельного надзора и в рамках государственного контролю в области безопасного обращения с пестицидами и

агрохимикатами за 2022 год проведено 838 контрольно-надзорных и 916 профилактических мероприятий, а также 1140 консультаций. Данные представлены в таблице 2.

**Таблица 2. Контрольно-надзорные мероприятия, проведенные на территории Ставропольского края в сфере государственного земельного надзора, в период за 2022 год (шт)**

Контрольно-надзорные мероприятия	2022 г.
Плановые проверки	78
Внеплановые проверки	125
Мероприятия без взаимодействия в рамках ФЗ № 294	296
Мероприятий без взаимодействия в рамках ФЗ № 248	303
Административных расследования	36
Итого	838

Не смотря на Постановление Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля», за 2022 год было проведено большое количество контрольно-надзорным и профилактических мероприятий, а также консультаций.



**Рисунок 2. Процентное соотношение контрольно-надзорные мероприятия, проведенные в 2022 году**

За 2022 год должностными лицами отдела государственного земельного надзора проконтролировано 277 458,3 га земель сельскохозяйственного назначения.

Выявлено 125 свалок на землях сельскохозяйственного назначения, общей площадью 268 га, а также 27 карьеров на площади 285 га. По случаям выявленных нарушений объявлены предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, и направлено 18 досудебных претензий на общую сумму 33 013 500 рублей.

За 2022 год на территории Ставропольского края ликвидировано 36 свалок на площади 28,7 га, в сельскохозяйственный оборот вовлечено 280,8 га земель сельскохозяйственного назначения.

В период 2021-2022 годов на территории Андроповского муниципального округа суммарно было проведено 140 контрольно-надзорных мероприятий, из

них 78 проверок пришлось на 2021 год, а в 2022 году 62 мероприятия. Данные представлены в таблице 3.

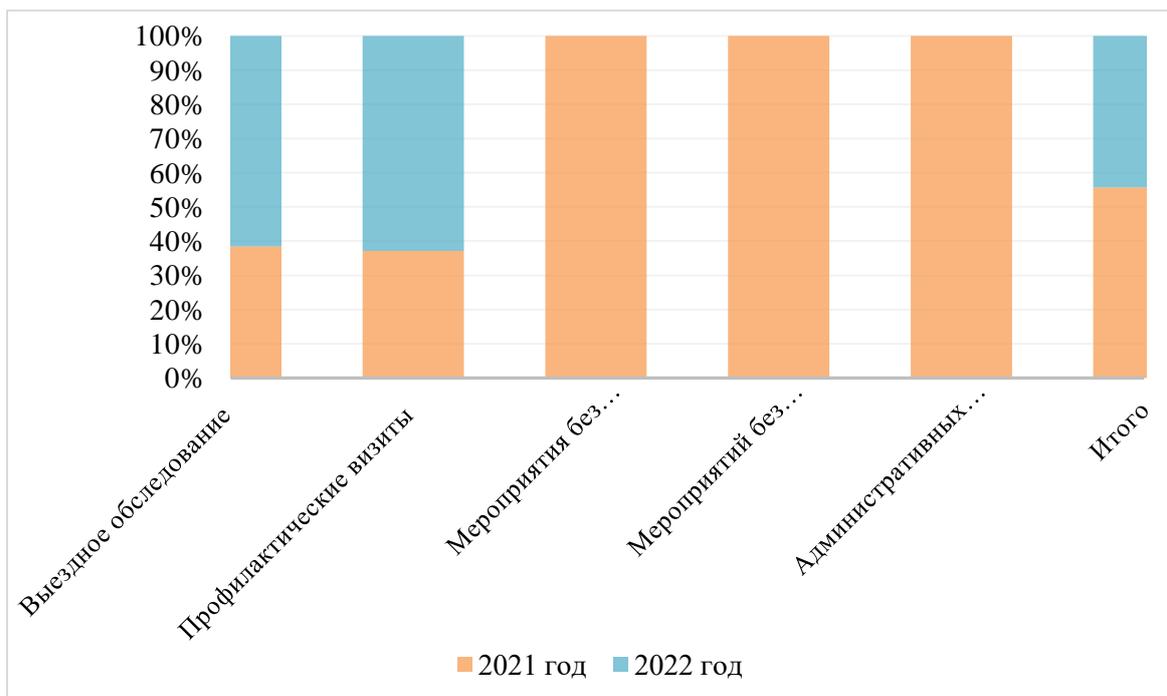
**Таблица 3. Контрольно-надзорные мероприятия, проведенные на территории Андроповского муниципального округа за 2021-2022 года (шт)**

Контрольно-надзорные мероприятия	2021 г.	2022 г.
Выездное обследование	25	40
Профилактические визиты	13	22
Мероприятия без взаимодействия в рамках ФЗ № 294	10	–
Мероприятий без взаимодействия в рамках ФЗ № 248	14	–
Административных расследования	16	–
Итого	78	62

Из данных предоставленных в таблице 3 можно сделать вывод, что количество контрольно-надзорных мероприятий в сравнении с 2021-2022 годов, в 2022 году было выполнено на 16 мероприятий меньше чем в 2021 году, это объясняется Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля».

Также стоит отметить, что мероприятия без взаимодействия в рамках 294 Федерального закона, и мероприятий без взаимодействия в рамках 248 Федерального закона, проводились в рамках выездного обследования, их общее количество составило 15.

Из которых 9 пришлось на мероприятия без взаимодействия в рамках 294 Федерального закона, и 6 на мероприятия без взаимодействия в рамках 248 Федерального закона.



**Рисунок 3. Контрольно-надзорные мероприятия, проведенные на территории Андроповского муниципального округа за 2021-2022 года**

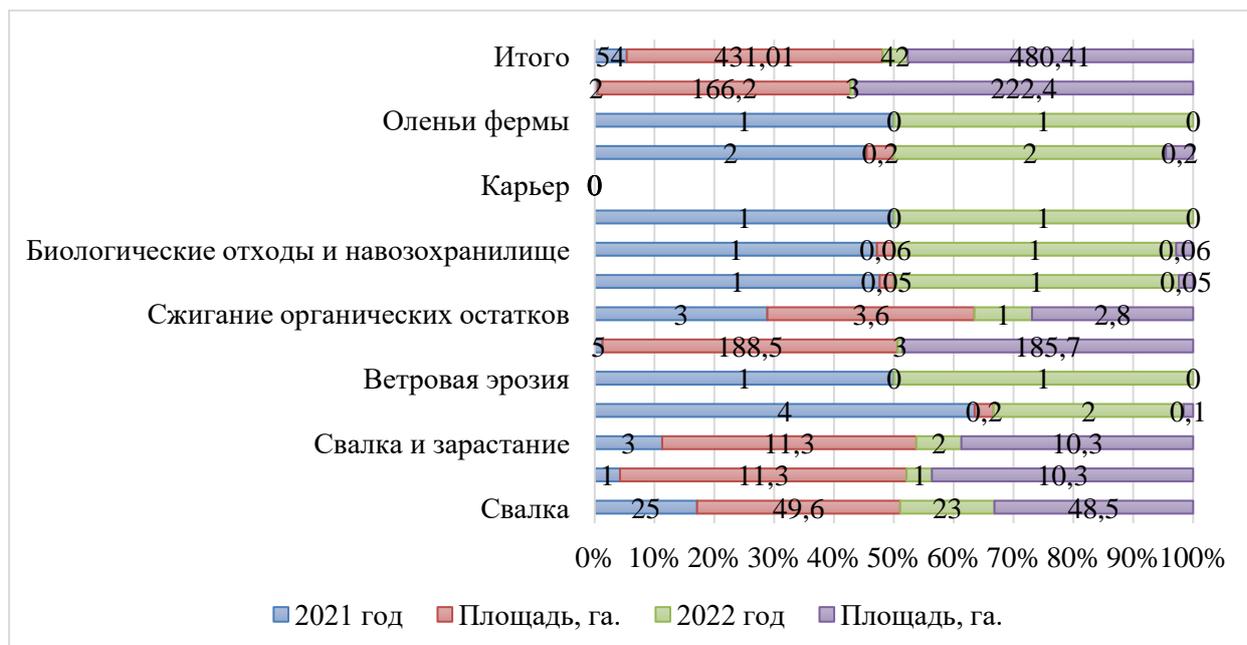
Не смотря на количественную разницу проведенных мероприятий больших изменений нет. На фоне 2022 года 2021 год был более активным и продуктивным. Разница в проверках между 2021-2022 годами составила 16 контрольно-надзорные мероприятия. Данные наглядно показаны на рисунке 3.

Наибольшее количество нарушений, выявленных в 2021-2022 году связано с бездействием правообладателей земельных участков, выражающемся в несоблюдении установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению, защите земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов и иного негативного воздействия на окружающую среду, ухудшающих качественное состояние земель. Данные представлены в таблице 4.

Таблица 4. **Виды нарушений, выявленные в ходе контрольно-надзорных мероприятий, проводимых на территории Андроповского муниципального округа за 2021-2022 год с учетом площади загрязнений (га)**

Виды нарушений	2021 г.	Площадь, га.	2022 г.	Площадь, га.
Свалка	25	49,6	23	48,5
Зарастания	1	11,3	1	10,3
Свалка и зарастание	3	11,3	2	10,3
Захоронение отходов	4	0,2	2	0,1
Ветровая эрозия	1	–	1	–
Распашка	5	188,5	3	185,7
Сжигание органических остатков	3	3,6	1	2,8
Навозохранилища	1	0,05	1	0,05
Биологические отходы и навозохранилище	1	0,06	1	0,06
Нарушение требований безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами	1	–	1	–
Карьер	–	–	–	–
Карьерные выемки	2	0,2	2	0,2
Оленьи фермы	1	–	1	–
Ликвидация свалок	2	166,2	3	222,4
Итого	54	431,01	42	480,41

Исходя из данных таблицы 4 можно сделать вывод, что несмотря на малое количество проверок в 2022 году, замечен темп в ликвидации по видам нарушений, относительно 2021 года.



**Рисунок 4. Виды нарушений, выявленные в ходе контрольно-надзорных мероприятий, проводимых на территории Андроповского муниципального округа за 2021-2022 год с учетом площади загрязнений (га)**

На рисунке 4 наглядно показана разница в нарушениях выявленных в ходе контрольно-надзорных мероприятий, проводимых на территории Андроповского муниципального округа за 2021-2022 год с учетом площади загрязнений в гектарах. Самой распространенной проблемой за два анализируемых года являются свалки, в 2021 году их было выявлено 25 свалок общей площадью 49,6 га., а в 2022 году выявлено 23 свалки общей площадью 48,5 га., из этого можно сделать вывод что за год в Андроповском муниципальном округе было ликвидировано 2 свалки общей площадью 1,1125 га., в сельскохозяйственный оборот вовлечено 1,1 га земель сельскохозяйственного назначения. Данные по Основные причины составления протоколов об административных правонарушениях в Андроповском муниципальном округе за 2021-2022 год, представлены в таблице 5.

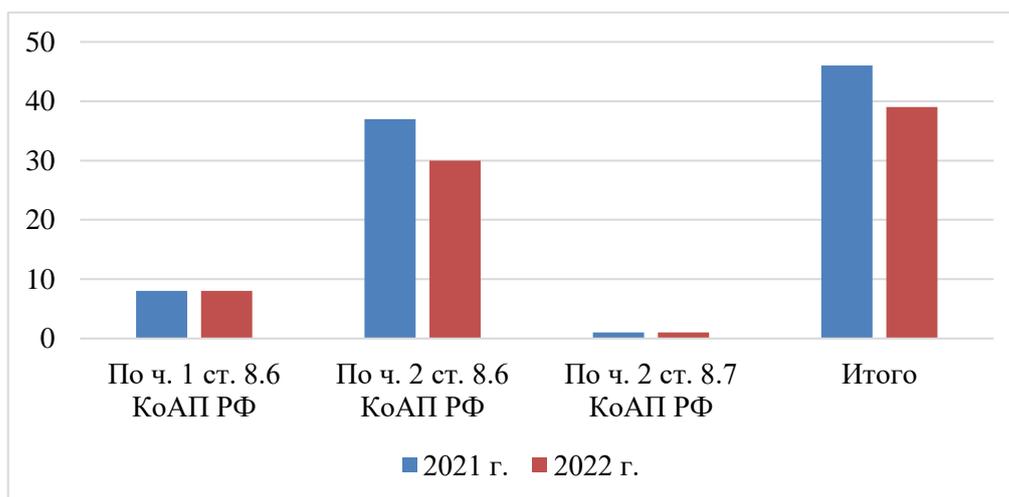
**Таблица 5. Основные причины составления протоколов об административных правонарушениях в Андроповском муниципальном округе за 2021-2022 год (шт)**

Статьи КоАП	2021 г.	2022 г.
По ч. 1 ст. 8.6 КоАП РФ	8	8
По ч. 2 ст. 8.6 КоАП РФ	37	30
По ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ	1	1
Итого	46	39

Основная причина составления протоколов об административных правонарушениях в 2021-2022 год приходится на ч. 2 ст. 8.6 КоАП РФ «Порча земель», в данном случае стихийные свалки, суммарно за два года составили 23 свалок, поскольку в 2022 году уже ликвидировано и вовлечено в сельскохозяйственный оборот 2 свалки что составило 1,1 га.

Ответственность за такие нарушения предусмотрена частью 2 статьи 8.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и размер административного штрафа составляет от 20 тыс. рублей для граждан до 700 тыс. рублей для юридических лиц, а при установлении факта неиспользования земельного участка для сельскохозяйственного производства, в соответствии частью 2 статьи 8.8 КоАП РФ, размер административного штрафа рассчитывается уже от кадастровой стоимости земельного участка.

Помимо административной ответственности в виде штрафа за неиспользование земельного участка для сельскохозяйственного производства предусмотрено повышение налоговой ставки с 0,3% до 1,5% (ч. 1 ст. 394 Налогового кодекса), а также принудительное изъятие земельного участка у его собственника (статья 6 Федерального закона от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»).



**Рисунок 5. Основные причины составления протоколов об административных правонарушениях в Андроповском муниципальном округе за 2021-2022 год**

На рисунке 5 наглядно показана динамика основных причин составления протоколов об административных правонарушениях в 2021-2022 год. Большее число нарушений приходится на свалки. Как правило, несанкционированные свалки образуются путем сброса мусора населением на территории, прилегающей к населенному пункту, относящейся к категории земель сельскохозяйственного назначения. Свалки на землях сельскохозяйственного назначения являются фактором негативного воздействия на почву, причиняющими вред почвам, приводящим к порче земель, ухудшению ее качественного состояния.

В процессе анализа контрольно-надзорных мероприятий, проводимых в рамках государственного земельного надзора, можно сделать вывод что на количество проведенных проверок повлияло Постановление Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля», из-за чего в 2022 году количество проверок сократилось.

Анализ видов нарушений показал, что несмотря на малое количество проверок в 2022 году, заметен темп в ликвидации по видам нарушений,

относительно 2021 года. Самой распространенной проблемой за два анализируемых года являются свалки, в 2021 году их было выявлено 25 свалок общей площадью 49,6 га., а в 2022 году выявлено 23 свалки общей площадью 48,5 га., из этого можно сделать вывод что за год в Андроповском муниципальном округе было ликвидировано 2 свалки общей площадью 1,1 га., в сельскохозяйственный оборот вовлечено 1,1 га земель сельскохозяйственного назначения.

#### Список источников

1. Калибатова, И. К. Государственный мониторинг и надзор за использованием земель сельскохозяйственного назначения // Фундаментальные научные исследования: теоретические и практические аспекты: Сборник материалов III Международной научно-практической конференции, Кемерово, 29–30 января 2017 года. Том II. – Кемерово: Общество с ограниченной ответственностью "Западно-Сибирский научный центр", 2017. С. 372-375.

2. Горбунова Ю. В., Сафонов А. Я. Государственный земельный надзор как способ охраны земель // Вестник Красноярского ГАУ. 2022. № 2 (179). С. 41-47.

3. Мамонтова С. А., Пистер Д. Ю., Колпакова О. П. [и др.] Взаимодействие государственного земельного надзора с муниципальным земельным контролем на землях сельскохозяйственного назначения в Красноярском крае // International Agricultural Journal. 2020. Т. 63, № 6. С. 17.

4. Волков С. Н., Шаповалов Д. А, Ключин П. В. Эффективное управление земельными ресурсами - основа продовольственной безопасности России // Международный сельскохозяйственный журнал. - 2017. № 4. С. 12-15.

5. Олейникова Э. Ю., Уварова Е. Л. Контрольно-надзорная деятельность при осуществлении земельного надзора на землях сельскохозяйственного назначения // Вестник факультета землеустройства Санкт-Петербургского государственного аграрного университета. 2020. № 6. С. 77-82.

6. Феничева В. И. Эффективность государственного земельного надзора при управлении землями сельскохозяйственного назначения на территории Саратовской области // Агрофорсайт. 2021. № 1(32). С. 30-35.

7. Ковалева Т. Н. Совершенствование государственного надзора за землями сельскохозяйственного назначения // Агрофорсайт. 2016. № 2(2). – С. 2.

8. Уварова Е. Л., Жукова Ю. Л. Государственный земельный надзор на землях сельскохозяйственного назначения в Санкт-Петербурге и Ленинградской области // Вестник факультета землеустройства Санкт-Петербургского государственного аграрного университета. 2017. № 3. С. 62-64.

### References

1. Kalibatova, I. K. (2017). Gosudarstvennyi monitoring i nadzor za ispol'zovaniem zemel' sel'skokhozyaistvennogo naznacheniya Fundamental'nye nauchnye issledovaniya: teoreticheskie i prakticheskie aspekty, [Sbornik materialov III Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, Kemerovo, 29–30 yanvarya 2017 goda. Tom II. – Kemerovo: Obshchestvo s ogranichennoi otvetstvennost'yu "Zapadno-Sibirskii nauchnyi tsentr"], pp. 372-375.

2. Gorbunova YU. V., Safonov A. YA. (2022). Gosudarstvennyi zemel'nyi nadzor kak sposob okhrany zemel' [Vestnik Krasnoyarskogo GAU]. № 2 (179). pp. 41-47.

3. Mamontova S. A., Pister D. YU., Kolpakova O. P. [i dr.] (2020). Vzaimodeistvie gosudarstvennogo zemel'nogo nadzora s munitsipal'nym zemel'nym kontrolem na zemlyakh sel'skokhozyaistvennogo naznacheniya v Krasnoyarskom krae, [International Agricultural Journal]. T. 63, № 6. pp. 17.

4. Volkov S. N., Shapovalov D. A, Klyushin P. V. (2017). Ehffektivnoe upravlenie zemel'nymi resursami - osnova prodovol'stvennoi bezopasnosti Rossi, [Mezhdunarodnyi sel'skokhozyaistvennyi zhurnal]. № 4. pp. 12-15.

5. Oleinikova EH. YU., Uvarova E. L. (2020). Kontrol'no-nadzornaya deyatel'nost' pri osushchestvlenii zemel'nogo nadzora na zemlyakh

sel'skokhozyaistvennogo naznacheniya, [Vestnik fakul'teta zemleustroistva Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta]. № 6. pp. 77-82.

6. Fenicheva V. I. (2021). Ehffektivnost' gosudarstvennogo zemel'nogo nadzora pri upravlenii zemlyami sel'skokhozyaistvennogo naznacheniya na territorii Saratovskoi oblasti [Agroforsait]. № 1(32). pp. 30-35.

7. Kovaleva T. N. (2016). Sovershenstvovanie gosudarstvennogo nadzora za zemlyami sel'skokhozyaistvennogo naznacheniya [Agroforsait]. № 2(2). – pp. 1-5.

8. Uvarova E. L., Zhukova YU. L. (2017). Gosudarstvennyi zemel'nyi nadzor na zemlyakh sel'skokhozyaistvennogo naznacheniya v Sankt-Peterburge i Leningradskoi oblasti [Vestnik fakul'teta zemleustroistva Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta]. № 3. pp. 62-64.

© Одинцов С.В., Лошаков А.В., Кипа Л.В. «International agricultural journal» 2023. №.5, 1656-1672.

**Для цитирования:** Одинцов С.В., Лошаков А.В., Кипа Л.В. Особенности государственного надзора земель сельскохозяйственного назначения // International agricultural journal. 2023, №.5, 1656-1672